

# VU Research Portal

## Toekomstscenario's voor de welvaartsstaat

den Butter, F.A.G.

### ***published in***

De Toekomst van de Welvaartsstaat  
1992

[Link to publication in VU Research Portal](#)

### ***citation for published version (APA)***

den Butter, F. A. G. (1992). Toekomstscenario's voor de welvaartsstaat. In B. M. S. van Praag (Ed.), *De Toekomst van de Welvaartsstaat* (pp. 237-266). (Preadviezen van de Koninklijke Vereniging voor de Staathuishoudkunde ). Stenfert Kroese.

### **General rights**

Copyright and moral rights for the publications made accessible in the public portal are retained by the authors and/or other copyright owners and it is a condition of accessing publications that users recognise and abide by the legal requirements associated with these rights.

- Users may download and print one copy of any publication from the public portal for the purpose of private study or research.
- You may not further distribute the material or use it for any profit-making activity or commercial gain
- You may freely distribute the URL identifying the publication in the public portal ?

### **Take down policy**

If you believe that this document breaches copyright please contact us providing details, and we will remove access to the work immediately and investigate your claim.

### **E-mail address:**

[vuresearchportal.ub@vu.nl](mailto:vuresearchportal.ub@vu.nl)

Ook gepubliceerd als: Butter, F.A.G. den, 1992, Toekomstscenario's voor de welvaartsstaat, in B.M.S. van Praag *et al.*, *De Toekomst van de Welvaartsstaat*, Preadviezen van de Koninklijke Vereniging voor de Staathuishoudkunde (Stenfert Kroese, Leiden), blz. 237-266.

## TOEKOMSTSCENARIO'S VOOR DE WELVAARTSSTAAT

F.A.G. den Butter<sup>\*</sup>

### 1. Inleiding

De toekomst van de welvaartsstaat hangt af van wat men onder welvaart verstaat. Ontegengesprekelijk is de inhoud van het begrip welvaart modegevoelig en door de cultuur bepaald. Dit ondanks de verwoede pogingen van de welvaartstheoretici om het welvaartsbegrip langs wiskundige weg of via diagrammen te formaliseren en te objectiveren. Vooralsnog is men er immers nog niet in geslaagd om voor Nederland het uit het oogpunt van maatschappelijke welvaart optimale 'bliss point' (Bator, 1957) te berekenen zodat een consensus over de juiste inrichting van de welvaartsstaat kan worden bereikt. Toch is natuurlijk een ideaalbeeld van de welvaartsstaat nodig als baken in de economisch-politieke discussie over de inrichting van de maatschappij. De behoefte aan een schildering van de welvaartsstaat is dan ook zeer oud en werd soms letterlijk opgevat. Zo hadden de bestuurders van de stad Siena in één van de vergaderzalen van het raadhuis zicht op door Ambrogio Lorenzetti geschilderde fresco's die in een allegorie de resultaten van de goede regering, en daartegenover, de resultaten van de slechte regering uitbeelden.

De veranderde inzichten over de inrichting van de welvaartsstaat in ons land vormen de achtergrond van dit preadvies. De cruciale vraag daarbij is welke rol de overheid in dit kader heeft, en welke voorzieningenniveau zij moet verzorgen. Waar ligt voor de overheid op de schaal tussen de nachtwakersstaat en de genereuze verzorgingsstaat de juiste balans? In hoeverre ook heeft het voorzieningenniveau dat in de jaren vijftig en zestig uit sociaal-maatschappelijk oogpunt gewenst werd geacht, tot een dermate zwaar beslag op de middelen geleid, dat de kosten van handhaving van het voorzieningenniveau een blok aan het been van de welvaartsstaat zijn geworden? Iets dergelijks geldt voor andere, gekoesterde welvaartsperspectieven. Zo is, om maar iets te noemen, de wens dat iedere burger in staat moet zijn zich een eigen auto aan te schaffen een prachtig welvaartsideaal, maar, indien vanwege de externe effecten andere welvaartsaspecten in de klem komen, kan dat ideaal maar beter niet verwezenlijkt worden.

Tegen deze achtergrond biedt mijn preadvies een kwantitatieve analyse van de wisselwerking tussen het beroep op sociale voorzieningen, de arbeidsparticipatie en de economische ontwikkeling. In de volgende paragraaf wordt geschetst op welke wijze in Nederland de relatie

---

<sup>\*</sup> Hoogleraar Algemene Economie aan de Vrije Universiteit, Amsterdam en coördinator van het Applied Labour Economics Research Team (ALERT). Met dank aan Jaap Abbring en Martien Brander voor de uitstekende onderzoeksassistentie, en aan Hans Vijlbrief voor de grote bijdrage in de gedachtenvorming.

tussen de sociale zekerheid en de omvang van de collectieve sector voor het voetlicht is gebracht. Dan volgt een kort overzicht van de modelmatige analyse van de sociale zekerheid in Nederland. Vervolgens geeft paragraaf 3 een verdeelmodel waarin de belangrijkste relaties die in de huidige discussie over de inrichting van de welvaartsstaat een rol spelen, in hun onderling verband zijn gekwantificeerd. In paragraaf 4 wordt dit model gebruikt om enerzijds te laten zien hoe de welvaartsstaat eruit zou hebben gezien indien na de opbouw van de verzorgingsstaat in de jaren vijftig en zestig niet het voorzieningenniveau maar het kostenniveau constant gehouden was. Anderzijds wordt aan de hand van een aantal toekomstscenario's getoond bij welke inkrimping van de verzorgingsstaat deze in de komende jaren beter aansluit op de huidige perceptie van de welvaartsstaat. Paragraaf 5 gaat dieper in op de consequenties van deze preferentieverschuivingen waarna in paragraaf 6 de belangrijkste bevindingen van dit preadvies worden samengevat.

## 2. Sociale zekerheid

Zoals gezegd heeft de opbouw van de verzorgingsstaat in Nederland tot het huidige niveau van de collectieve voorzieningen voornamelijk in de jaren vijftig en zestig zijn beslag kregen. Voor een overzicht van deze historische ontwikkeling zij verwezen naar de preadviezen van Albeda, Vos en Zijdeveld. Hierin wordt getoond hoe de *opbouw* fase van het sociale zekerheidsstelsel, waarin het beroep op de collectieve voorzieningen toenam vanwege de uitbreiding van het voorzieningenniveau, gevolgd is door een *consolidatie* fase, waarin het beroep op de voorzieningen zich uitbreidde omdat steeds meer mensen in aanmerking kwamen voor dit beroep. In deze tweede fase wordt wel gesproken van een *sociale zekerheidsval* (zie Van Praag en Van Beek, 1991) waarbij het beroep op de sociale zekerheid in een zichzelf versterkend proces steeds verder van een evenwichtig niveau vandaan raakt. In de volgende paragraaf wordt nader ingegaan op deze negatieve spiraal die het verband tussen de sociale zekerheid, de arbeidsmarkt en de economische bedrijvigheid in zich bergt (zie hierover ook het preadvies van Van Praag en Van Dalen, en Vijlbrief, 1992).

De uitbreiding van de omvang van de collectieve sector die de opbouw en de consolidatie van de verzorgingsstaat met zich meebracht heeft steeds een belangrijke plaats in het economen-debat gehad. De discussie ging over de vraag of de collectieve sector eigenlijk niet te groot werd, en zo ja, wat dan wel de juiste omvang van de collectieve sector is. Een belangrijke rol hierbij speelt de *draagvlakgedachte* die aan het eind van de jaren zeventig in de mode is geraakt. In eerste instantie ging het daarbij vooral om de vraag in hoeverre de marktsector voldoende draagvlak bood voor de collectieve sector die afhankelijk is van de financiering uit belastingen, heffingen en andere collectieve middelen, die uiteindelijk weer door de marktsector moeten worden opgebracht. In Nederland is op de Nederlandsche Bank door Kessler (1979, 1981) pionierswerk verricht om de marktsector en de collectieve sector statistisch af te bakenen en aldus een kwantitatieve invulling aan het draagvlakbegrip te geven. Wel heeft de metafoor van het draagvlak vanuit de welvaartstheoretische optiek enige verwarring gesticht. Om te voorzien in de collectieve behoeften kan de overheid immers bijdragen tot de welvaart. Hetzelfde geldt voor de produktie van individuele goederen en diensten waarvan de voorziening door de overheid is gecollectiveerd. Kessler (1981) wijst er echter op dat de draagvlakgedachte niet naar voren is gebracht in het kader van deze welvaartstheoretische

probleemstelling maar in het kader van een analyse van het feitelijke functioneren van de volkshuishouding. Hoe het ook zij, de draagvlakberekeningen leveren geen onomstreden getalswaarde op voor de juiste omvang van de collectieve sector. Ook de politieke discussies hierover hebben geen vaste normen opgeleverd, zij het dat sommigen (De Vries, Zijlstra) wel met mooie ronde getalswaarden (60%, 50%) normen hebben geponeerd.

Tabel 1 geeft een uitsplitsing van het aantal inkomenstrekkers in de collectieve sector en de marktsector volgens de Kessler-analyse. Naast het procentuele aandeel van de overheidsuitgaven in het nationale inkomen vormde het aantal inkomenstrekkers in de collectieve sector als percentage van de inkomenstrekkers in de marktsector een belangrijk kengetal in deze draagvlakfilosofie. De tabel toont dat beide kengetallen tot het midden van de jaren tachtig sterk zijn gestegen waarna de relatieve omvang van de collectieve sector volgens de uitgavennorm zich heeft gestabiliseerd en die volgens de inkomenstrekkersverhouding weer enigszins is gedaald.

Tegenwoordig heeft de aandacht zich in het licht van deze problematiek verplaatst naar de lage arbeidsparticipatie waarvan de overvloedige sociale zekerheid als een voornamelijk oorzaak wordt gezien. Het kengetal dat in deze discussie een belangrijke rol speelt, namelijk de verhouding tussen de niet-actieven en de actieven, staat eveneens in tabel 1. Men zou hier kunnen spreken van het *productieve draagvlak*, zonder daarbij overigens de in de voorgaande draagvlakdiscussie ontstane misverstanden over deze metafoor opnieuw te willen oproepen. De tabel toont dat tegenwoordig iedere werkende vrijwel volledig een uitkering van een niet-actieve opbrengt, terwijl in 1970 nog tegenover twee werkenden minder dan één uitkeringstrekker stond. Natuurlijk kan deze situatie waarbij de ene helft van Nederland de andere helft verzorgt vanuit een welvaartsoogpunt optimaal zijn, maar de intuïtie van de econoom zegt dat hiermee toch de welvaartsstaat iets te ver in de richting van een al te overvloedige verzorgingsstaat is opgeschoven.

De laatste twee regels van tabel 1 tonen twee kengetallen die meer in het algemeen van belang zijn in de discussie rond de draagvlakgedachte en de omvang van de verzorgingsstaat. Hieruit blijkt dat zowel de collectieve uitgavenquote als de omvang van de wig in de afgelopen twintig jaar met ongeveer 20%-punten zijn toegenomen<sup>1</sup>.

---

<sup>1</sup> Opgemerkt zij dat de collectieve uitgavenquote zoals vermeld in de tabel gebaseerd is op de gehanteerde gegevens voor de modelgrootheden. De getoonde collectieve uitgavenquote komt daarbij lager uit dan het getal dat meestal in de beleidsdiscussies hierover genoemd wordt (zie de 60%-norm) aangezien in het model de uitgaven van de lagere overheden buiten beschouwing zijn gelaten. Bovendien wordt als noemer een bruto inkomensbegrip gebezigd, en niet een netto inkomensbegrip zoals in de gebruikelijke berekening van de uitgavenquote.

**Tabel 1 Inkomstenstrekkers in de collectieve sector en de marktsector, in 1000  
arbeidsjaren**

		1970	1975	1980	1985	1990	1991	1992
1 Actieven in de collectieve sector <sup>a</sup>								
a Bij de overheid en sociale fondsen		542	598	668	697	691	688	683
b In de semi-collectieve sector		201	300	337	369	392	400	413
		----	----	----	----	----	----	----
Totaal		743	898	1005	1066	1083	1088	1096
2 Niet-actieven in de collectieve sector met een uitkering krachtens								
a AOW/AWW	1502	1681	1853	1962	2145	2171	2195	
b Arbeidsongeschiktheid		188	299	502	585	682	697	715
c Ziekteverzuim	229	302	325	267	354	358	331	
d Werkloosheid	82	201	237	613	498	482	502	
e Vervroegde uittrekking		0	0	8	35	70	70	70
f WSW, BKR en bijstand		79	114	127	185	175	176	176
		----	----	----	----	----	----	----
Totaal (a t/m f)	2080	2597	3052	3647	3924	3954	3989	
3 Inkomstenstrekkers in de collectieve sector (1+2)		2823	3495	4057	4713	5007	5042	5085
4 Inkomstenstrekkers in de marktsector <sup>a</sup>		3720	3474	3473	3264	3590	3627	3641
Inkomstenstrekkers in de collectieve sector als percentage van de inkomstenstrekkers in de marktsector (3/4)		75,9	100,6	116,8	144,4	139,5	139,0	139,7
Verhouding tussen niet-actieven en actieven (in procenten) (2/(1+4))		46,6	59,4	68,2	84,2	84,0	83,9	84,2
Collectieve uitgavenquote (in procenten van het nationaal inkomen)		33,0	41,3	47,1	46,2	50,5	52,0	51,9
Omvang wig (als percentage van de bruto loonkosten)			39,2	47,5	51,3	54,5	60,4	60,8
								61,1

a Exclusief ziekteverzuim.

Bron: De Nederlandsche Bank; voor de laatste twee regels zie de in de bijlage vermelde bronnen van het cijfermateriaal.

De opstelling in tabel 1 vormt het uitgangspunt voor de modelmatige exercities in de beide volgende paragrafen. Het gebruikte simulatiemodel bouwt daarbij voort op de empirische analyse van de relatie tussen de sociale zekerheid en de rest van de economie door anderen. In soortgelijke zin hebben Den Butter en Compaijen (1991) (zie ook Vijlbrief, 1992) met behulp van kleine modellen voor Nederland de wisselwerking tussen de sociale zekerheid en de

arbeidsmarkt onderzocht. Uit deze modelberekeningen blijkt dat het voor de arbeidsmarkt-effecten van de sociale zekerheid veel verschil uitmaakt of de arbeidsmarkt (en de goederenmarkt) in evenwicht dan wel in een situatie van onevenwichtigheid is gemodelleerd. Zo is een prijsbeleid, weergegeven door verlaging van de 'uitkeringsverhouding' (dit is de verhouding tussen het netto uitkeringenniveau en het netto verdiende loon) volgens het evenwichtmodel veel effectiever dan volgens het onevenwichtigheidsmodel. In de modelmatige analyse van de sociale zekerheid in Nederland komt echter de relatie tussen de sociale zekerheid en de arbeidsparticipatie slechts zijdelings aan bod <sup>2</sup>. Deze relatie staat centraal in de model-exercities van dit preadvies.

### 3. Een verdeelmodel voor de arbeidsparticipatie

Figuur 1 geeft een schematisch beeld van de relatie tussen arbeidsparticipatie, sociale zekerheid, en de rol van de overheid daarbij. De figuur laat zien hoe de totale beroepsgeschikte bevolking wordt onderverdeeld in drie categorieën, namelijk de actieven met een baan, de uitkeringsgerechtigden, en het overige deel van de beroepsgeschikte bevolking, nl. de niet-actieven die geen aanspraak kunnen maken op een uitkering. In de figuur is de beroepsgeschikte bevolking verbeeld als een bassin met verplaatsbare schotten tussen de drie onderscheiden categorieën. In de bovenhelft van de figuur staan de mechanismen aangegeven die een rol spelen bij de verplaatsing van deze schotten. Daarmee wordt aangegeven hoe onder bepaalde omstandigheden de verdeling van de totale beroepsgeschikte bevolking over de drie categorieën kan veranderen. Het totaal van de beroepsgeschikte bevolking wordt exogeen geacht, want deze is bepaald door demografische factoren. Verschuivingen van de schotten tussen de drie categorieën geven derhalve aan in welke mate de arbeidsparticipatie zich wijzigt, en hoe de verhouding tussen de actieven en de uitkeringstrekkers zich ontwikkelt.

(figuur 1 ongeveer hier)

De mechanismen die de schotten in beweging zetten, hebben betrekking op de werking van de arbeidsmarkt. Daarbij gaat het zowel om mechanismen die bij de arbeidsvraag aangrijpen als om mechanismen die via het arbeidsaanbod de participatie beïnvloeden. Eerst de arbeidsvraag. Een belangrijke determinant van de arbeidsvraag is de economische bedrijvigheid. Indien de economische bedrijvigheid toeneemt schuift hierdoor het schot tussen actieven en niet-actieven naar rechts en wordt dus het deel van het bassin met actieven groter. Het ligt voor de hand dat hierdoor ook het schot tussen de niet-actieven met, en zonder een uitkering naar rechts zal verschuiven. Deze verschuiving is echter niet expliciet in de figuur aangegeven, omdat de verschuiving van een schot in reactie op de verschuiving van een ander schot zich moeilijk laat tekenen. Een tweede belangrijke determinant van de arbeidsvraag zijn de bruto loonkosten. De toeneming van de bruto loonkosten zal, *ceteris paribus*, de vraag naar arbeid doen dalen en dus het schot tussen de actieven en de niet-actieven naar links doen opschuiven. Tot zover de arbeidsvraag.

---

<sup>2</sup> Voor een modelmatige analyse van de sociale zekerheid vanuit het gezichtspunt van de 'public choice' theorie zij verwezen naar Van Veldhoven (1988).

Nu het arbeidsaanbod. Een eerste factor hier is de hoogte van de netto lonen. Een toeneming van de netto lonen heeft tot gevolg dat het arbeidsaanbod groter wordt waardoor het schot tussen de actieven en de niet-actieven naar rechts zal verschuiven. Anderszins zal een relatieve daling van de netto lonen, bijvoorbeeld door een verhoging van de belasting- en premiedruk bij een gelijkblijvend bruto loon, tot een vermindering van de arbeidsparticipatie leiden. Daarnaast heeft de overheid in de sfeer van de sociale zekerheid een aantal instrumenten in handen, die direct bij het arbeidsaanbod aangrijpen. De instrumenten van de overheid zijn in de figuur aangegeven met ruiten, terwijl de in rechthoeken vermelde grootheden een autonoom dan wel een endogeen karakter dragen. Het eerste instrument in de sfeer van de sociale zekerheid dat van invloed is op de verdeling van de beroepsgeschikte bevolking is de hoogte van de uitkeringen, of liever gezegd de eerder omschreven uitkeringsverhouding ('replacement ratio'). Des te hoger deze uitkeringsverhouding, des te meer mensen zich een uitkering zullen pogen te verwerven en des te geringer het effectieve arbeidsaanbod zal zijn. Zo impliceert deze vermindering van het arbeidsaanbod dat de verhouding tussen de actieven en de niet-actieven zal afnemen, en dat daarmee dus de totale arbeidsparticipatie daalt. De beide schotten in de figuur schuiven bij een toeneming van de uitkeringsverhouding dus naar links. *Mutatis mutandis* lokt een daling van de uitkeringsverhouding een stijgende arbeidsparticipatie uit.

Het tweede handvat van de overheid om de arbeidsparticipatie te beïnvloeden is wat hier onder de algemene noemer '*sociaal klimaat*' is aangeduid. Enerzijds wordt hiermee tot uitdrukking gebracht hetgeen Lubbers (1990) heeft omschreven als de erosie van het verantwoordelijkheidsbesef bij het beroep op de sociale zekerheid. Zo zagen, aldus Lubbers, bedrijven en de overheid de 'productie' van arbeidsongeschikten niet langer als hun probleem en gingen ook de burgers zich langzaam maar zeker in hun gedrag instellen op de goede mogelijkheden om gebruik te maken van de sociale zekerheid. Bovendien trad deze erosie ook op bij de geneeskundige en sociale diensten die hun functie gingen zien in het licht van de aanwezigheid van deze voorzieningen. In zijn preadvies in deze bundel spreekt Albeda in dit verband over het gebrek aan betrokkenheid van de uitvoeringsbureaucratie. Anderzijds is natuurlijk de autonome stijging van het beroep op de sociale zekerheid die hier onder de noemer "*sociaal klimaat*" tot uitdrukking wordt gebracht, het gevolg van een legitiem gewenningsproces om van de wettelijke mogelijkheden die het sociale zekerheidsstelsel biedt, gebruik te maken. Aldus houdt een 'verslechtering' van dit klimaat, dat duidt op een verlaging van de drempel om het recht op sociale zekerheid uit te oefenen, geen waarde-oordeel in. Men kan hier ook spreken over een vorm van 'rent seeking', wederom zonder daarmee een waarde-oordeel over deze handelswijze te willen impliceren. Vanuit de sociaal-psychologische optiek zou men kunnen stellen dat hier sprake is van een endogene ontwikkeling. In soortgelijke zin probeert Van Winden in zijn preadvies de groei van de sociale zekerheid te endogeniseren en empirisch te verklaren op basis van de belangenfunctiebenadering. In de onderhavige modelmatige analyse kan daarentegen sociale acceptatie slechts als een exogene, buiten het model om bepaalde grootheid worden opgevat.

Indien er vanwege de algemene moraliteit en een verschuiving van waarden steeds een gemakkelijker beroep wordt gedaan op de verschillende vormen van sociale zekerheid en dit beroep ook steeds gemakkelijker wordt gehonoreerd (in onze terminologie dus een afname van het sociale klimaat), verschuiven de schotten in het basin naar links. Hierdoor neemt de

verhouding tussen de actieven en niet-actieven af. Anderzijds verschuiven de schotten bij een toeneming van het sociale klimaat naar rechts.

Waar de uitkeringshoogte als instrument voor de overheid staat voor wat wel genoemd wordt het *prijsbeleid* in de sociale zekerheid, kan deze sociale acceptatie ook worden opgevat als *volumebeleid*. Een omkering van de gesignaleerde tendens wordt tot stand gebracht door het beroep op de voorzieningen van sociale zekerheid te bemoeilijken. Dit kan zowel door de toetredingseisen te verscherpen, of door in meer algemene zin het beroep af te remmen, bijvoorbeeld via een appel op het verantwoordelijkheidsbesef en via sociale vernieuwing gericht op het verschaffen van werk(vaardigheden) in plaats van sociale zekerheid. Het spreekt vanzelf dat de uitkomst van deze laatste optie onzeker en dus moeilijk kwantificeerbaar is.

Hiermee zijn de belangrijkste mechanismen aangegeven die verantwoordelijk zijn voor de verandering van de samenstelling van de beroepsgeschiedte bevolking in de aangegeven zin. Wel wordt hierbij op voorhand verondersteld dat bevordering van de arbeidsparticipatie via een verhoging van het arbeidsaanbod ook daadwerkelijk tot een uitbreiding van de werkgelegenheid leidt. Met andere woorden, de veronderstelling is dat de werkgelegenheid niet volledig vraagbepaald is, maar dat een autonome toeneming van het aanbod voor een deel extra vraag uitlokt. Dit ondanks het feit dat in de huidige situatie de vraag de korte kant van de markt vormt.

De mate waarin de beroepsgeschiedte bevolking in het arbeidsproces participeert brengt ook terugkoppelingseffecten met zich mee die een belangrijke rol spelen in de hiervoor beschreven mechanismen. Inschakeling van een groter aantal werkbekwamen in het productieproces zal leiden tot een grotere economische bedrijvigheid, niet alleen omdat hierdoor productief vermogen benut wordt dat bij non-participatie braak blijft liggen, maar ook omdat door dit gebruik van het productief vermogen menselijk kapitaal wordt opgebouwd ('learning by doing') terwijl het menselijk kapitaal depreciert wanneer het niet benut wordt (zie voor dit onderscheid tussen primaire en secundaire maatschappelijke kosten bij non-participatie: Bastianen e.a., 1993). Deze toegenomen economische bedrijvigheid heeft vervolgens hogere ontvangsten van de overheid tot gevolg vanwege de toeneming van de belasting- en premie-opbrengsten. Eigenlijk dient de vormgeving van dit mechanisme in het macro-model af te hangen van de oorsprong van de autonome impuls die tot een hogere economische bedrijvigheid leidt. Voor de tweede orde effecten maakt het verschil of de hogere economische bedrijvigheid het gevolg is van een wereldhandelsschok, of van een arbeidsaanbodimpuls, die hetzij een autonoom karakter heeft, hetzij wordt opgeroepen door sociale zekerheidsbeleid. Vooralsnog is het positieve directe verband tussen arbeidsinzet en economische bedrijvigheid vanuit de optiek van het productief vermogen in het model op zeer eenvoudige wijze ingebouwd. Dit bij gebrek aan empirische kennis over dit mechanisme.

Aan de andere kant betekent de verhoging van het aantal niet-actieven met een uitkering dat de uitkeringsuitgaven van de overheid toenemen en dus dat het beroep op de overheid stijgt. De mate waarin dit geschiedt is mede afhankelijk van de uitkeringshoogte.



De confrontatie van het beroep op de overheid en de belasting- en premie-opbrengsten wordt gevormd door het overheidsbudget. Indien het beroep toeneemt, bijvoorbeeld door een toeneming van het aantal uitkeringsgerechtigden, kan dit beroep op twee wijzen worden gefinancierd, namelijk door een vergroting van het financieringstekort van de overheid of door een vergroting van de wig tussen loonkosten en netto-lonen. Een vergroting van het financieringstekort, in de figuur door een ruit aangegeven als een mogelijk instrument van de overheid, komt in de huidige economisch-politieke verhoudingen in Nederland niet in aanmerking. Daarom betekent de vergroting van het beroep op de sociale zekerheid vrijwel automatisch een verhoging van de wig die de netto lonen en de bruto loonkosten uiteen drijft. Figuur 1 illustreert duidelijk deze centrale en cruciale rol van de wig en het bijbehorende mechanisme dat bepalend is voor de arbeidsparticipatie en de omvang van de sociale zekerheid. Een verhoging van de wig leidt tot ontmoediging op de arbeidsmarkt, waarbij zowel de arbeidsvraag als het arbeidsaanbod afneemt, zodat het aantal niet-actieven stijgt. Hiermee is een spiraal van weer een groter beroep op de overheid en een nieuwe wigverhoging in werking gezet. De figuur laat daarnaast nog een tweede negatieve spiraal zien: vanwege de daling van het produktieve vermogen bij een lagere arbeidsparticipatie neemt namelijk de economische bedrijvigheid af, hetgeen weer een verlaging van de belasting- en premie-opbrengsten tot gevolg heeft en derhalve nog eens een extra toeneming van de wig.

Voor de toekomst van de welvaartsstaat is een omkering van deze beide negatieve spiralen een *conditio sine qua non*. Zoals gezegd geven de ruiten in de figuur aan welk instrumentarium de overheid hiertoe in handen heeft. Daarnaast blijft gelden dat een loonmatiging, d.w.z. een verlaging van de bruto loonkosten, ertoe kan bijdragen deze spiraal te doorbreken, zeker wanneer de uitkeringshoogte via een koppeling van de loonhoogte afhankelijk is.

Figuur 1 schetst in grote lijnen de structuur van het hierna te presenteren simulatiemodel dat is opgesteld om aan deze mechanismen een kwantitatieve inhoud te geven, en om de toekomstmogelijkheden voor de welvaartsstaat in scenario's te illustreren. Het model brengt verschillende aspecten met betrekking tot arbeidsparticipatie en de sociale zekerheid samen, die door anderen in afzonderlijke modellen los van elkaar gemodelleerd zijn. Wel belicht het model uitsluitend de aangegeven mechanismen en de daarbij genoemde aangrijpingsmogelijkheden voor het beleid om de negatieve spiralen te doorbreken, zodat het model een specifiek karakter heeft en een aantal andere belangrijke macro-economische mechanismen met opzet buiten beschouwing laat.

De kern van het model vormt een verdeelmodel, waarin de door demografische factoren bepaalde beroepsgeschikte bevolking verdeeld wordt over de drie onderscheiden categorieën. Dit verdeelmodel vertoont verwantschap met een portefeuillemodel waarin het financieel vermogen over de verschillende vermogenstitels wordt verdeeld. Terwijl aan zo'n portefeuillemodel optimerend gedrag ten grondslag ligt, kent dit verdeelmodel geenszins een dergelijk micro-theoretisch fundament. Het is daarentegen volstrekt eclectisch van karakter, met als basisgedachte dat zowel aanbod- als vraagelementen op de arbeidsmarkt bepalend zijn voor de arbeidsparticipatie.

De vergelijkingen van het model zijn opgenomen in de bijlage. De eerste twee vergelijkingen (1 en 2) beschrijven de demografische bepaalde omvang van de beroepsgerichte bevolking en het aantal uitkeringsgerechtigden krachtens de AOW en de AWW.

Het verdeelmodel bestaat uit de vergelijkingen (4) t/m (6). Eerst wordt in vergelijking (3) het aantal werknemers in de collectieve sector afgetrokken van de totale beroepsgeschikte bevolking. De veronderstelling daarbij is dat de werkgelegenheid in de collectieve sector autonoom door de overheid wordt bepaald en dat deze verder niet van invloed is op de arbeidsparticipatie van het overige deel van de beroepsgeschikte bevolking. De eerste determinant in het verdeelmodel betreft de arbeidsvraag, die in hoofdzaak bepaald wordt door de economische bedrijvigheid, gecorrigeerd voor de arbeidsproductiviteit (arbeidsbesparende technische ontwikkeling). Daarnaast speelt hierbij de arbeidstijd een rol (vergelijking 7). Een toeneming van de werkgelegenheid vanwege deze arbeidsvraagdeterminant leidt tot een groter aandeel van de inkomensstrekkers in de marktsector en tot een evenredige daling van het aandeel van de niet-actieven met- en zonder uitkering. De bruto reële loonkosten, gecorrigeerd voor de produktiviteitsontwikkeling, hebben een tegenovergestelde effect. De stijging hiervan leidt tot een daling van de arbeidsvraag en daarmee tot een stijging van het aandeel van de niet-actieven in de beroepsgeschikte bevolking. De wig voor werknemers als derde determinant in het verdeelmodel representeert een facet van het arbeidsaanbod. De stijging van de wig roept vanwege het ontmoedigingseffect een daling van de participatie op waarbij zowel het aandeel van de niet-actieven met een uitkering als het aandeel van de niet-actieven zonder uitkering toeneemt. Een verhoging van de uitkeringsverhouding, de vierde determinant in het verdeelstelsel, doet het arbeidsaanbod eveneens afnemen. In dit geval zal de substitutie binnen het verdeelstelsel voornamelijk plaatsvinden in de richting van diegenen die een uitkering weten te verkrijgen. Een negatieve verandering van het sociale klimaat, de vijfde determinant in het verdeelmodel, heeft eveneens een verschuiving in de richting van een groter aandeel van de uitkeringsgerechtigden tot gevolg. Zowel de niet-actieven zonder uitkering als de inkomensstrekkers zullen in dat geval meer moeite doen om voor een uitkering in aanmerking te komen. Ten slotte is om technische redenen de toegenomen arbeidsparticipatie van de vrouwen als determinant in het verdeelstelsel opgenomen. Een hogere arbeidsparticipatie van vrouwen (die in ons land overigens ten opzichte van de ons omringende landen nog steeds laag is) leidt *ceteris paribus* zowel tot een hoger aandeel van de actieven als tot dat van de uitkeringsgerechtigden.

Vergelijkingen (9) en (9a) geven het verband tussen de wig, de bruto loonkosten en het netto-loon weer. Vergelijking (10) is de definitievergelijking voor het uitkeringsniveau.

In het model is in beginsel zowel de hoogte van de ambtenarensalarissen als de hoogte van de uitkeringen (aan niet-actieven die deel uitmaken van de beroepsgeschikte bevolking en de AOW- en AWW-uitkeringen) als een autonoom instrument van de overheid opgevat. Bij wijze van alternatief beschrijft vergelijking (11) de situatie waarbij de salarissen van de ambtenaren en de trendvolgers gekoppeld zijn aan het bruto loon in de marktsector. Indien over  $\alpha_1$  de waarde 1 heeft is deze koppeling volledig. Op analoge wijze geven de vergelijkingen (12) en (13) een koppeling van de respectievelijke uitkeringen aan het netto loonniveau weer. Ook het bruto loon wordt in het model als een autonome grootheid opgevat, waarmee in een

impulssimulatie de gevolgen van een loonmatiging kunnen worden doorgerekend. Als alternatief geeft vergelijking (14) een zeer eenvoudige loonvergelijking, waarin het bruto loon afhankelijk is gesteld van de arbeidsproductiviteit. Om in de modelberekeningen de verschillende aspecten van de loonvorming buiten beschouwing te houden, is met opzet een dergelijke eenvoudige loonvergelijking verkozen.

Het volgende blok geeft de vergelijkingen voor de overheidsbegroting. De vergelijkingen (15), (16) en (17) bepalen de uitgaven van de overheid aan salarissen, en aan uitkeringen krachtens de verschillende sociale zekerheidswetten. Vergelijking (18) beschrijft de indirecte belastingen. In vergelijking (19) volgt de benodigde opbrengst uit de directe belastingen en de premieheffing als resultante van de budgetrestrictie van de overheid. De in het model gehanteerde veronderstelling is namelijk dat de overheidsuitgaven, gegeven de indirecte belastingen en de omvang van het financieringstekort, volledig door de belasting- en premiedruk worden gefinancierd. Dit is bepalend voor de omvang van de wig (vergelijking 20). Vergelijkingen (21) en (22) geven een tweetal hiervan afgeleide, elders in het model gebruikte definities van de wig.

Tenslotte is gepoogd in vergelijkingen (23) en (24) op zeer globale wijze het positieve effect weer te geven dat een verhoging van de arbeidsparticipatie vanwege de extra inzet van productief vermogen op de economische bedrijvigheid heeft. Over de omvang van deze netto opbrengst van de toegenomen arbeidsparticipatie is echter heel weinig bekend (zie ook Bastianen e.a., 1993). Vergelijking (23) beschrijft hoe het feitelijke inkomen de resultante is van het op de goederenmarkt bepaalde en in dit model exogene inkomensniveau ( $y_{ex}$ ) en het door de participatiegraad bepaalde aanbodeffect.

Één van de meest vergaande vereenvoudigingen van het model is dat alle verschillende uitkeringscategorieën waar niet-actieven in de beroepsgeschiedte bevolking voor in aanmerking kunnen komen (arbeidsongeschiktheid, ziekteverzuim, werkloosheid, vervroegde uittreding en WSW, BKR en bijstandsuitkeringen) onder één noemer zijn gebracht. Het model beschouwt hierbij slechts een gemiddeld uitkeringsniveau, waarbij de onderliggende dynamiek tussen de verschillende uitkeringsmogelijkheden volledig aan het zicht wordt onttrokken. Een voor de hand liggende verfijning maar ook een complicering van het model zou derhalve zijn om in de tweede ronde een verdeelmodel voor deze verschillende categorieën uitkeringen op te stellen. In zo'n nadere uitsplitsing kan de actuele vraag aan de orde gesteld worden in welke mate de arbeidsongeschiktheid en de vervroegde uittreding als buffer hebben gefungeerd voor de werkloosheid. Een dergelijke verfijning gaat echter in het kader van dit preadvies te ver.

Om met het simulatiemodel berekeningen te kunnen uitvoeren, dienen er realistische waarden voor de gedragsparameters te worden vastgesteld. Het meest van belang zijn daarbij de gedragsparameters in het verdeelmodel. De kwantificering van dit verdeelmodel is slechts zeer ten dele gebaseerd op een eigen empirische analyse. In hoofdzaak berusten de gekozen parameterwaarden op hetgeen hierover uit andere empirische studies bekend is. Op deze wijze wordt zo goed mogelijk aangesloten op de bestaande analyses over het verband tussen de omvang van de collectieve sector, de sociale zekerheid, de invloed op de arbeidsmarkt en de economische bedrijvigheid. Wel is de beschrijving van de arbeidsparticipatie volgens een

verdeelmodel in zoverre nieuw, dat over de verdeling van de effecten over de verschillende onderscheiden categorieën enkele eigen, niet door empirische literatuur ondersteunde veronderstellingen nodig zijn.

Het simulatiemodel is gebaseerd op jaarcijfers met als referentieperiode 1970-1988. In de eerste plaats is voor het verdeelmodel aangenomen dat het feitelijke aandeel van de onderscheiden categorieën in het totaal van de beroepsgeschikte bevolking zich met enige vertraging aanpast aan het door de overige determinanten bepaalde 'gewenste' aandeel. Voor de gemiddelde vertraging van dit partiële aanpassingsproces is een periode van één jaar gekozen.

Vervolgens is de coëfficiëntwaarde van de arbeidsvraagdeterminant vastgesteld. Hierbij geldt dat een 1% toeneming van deze grootheid een toeneming van het aantal inkomenstrekken in de marktsector met eveneens 1% bewerkstelligt. Kortom een lange-termijn-vraagelasticiteit van 1. Deze toeneming van het aantal actieven wordt verondersteld naar evenredigheid van de beide andere onderscheiden deelcategorieën van de beroepsgeschikte bevolking afkomstig te zijn. In absolute zin betekent dit dat het grootste aantal van de nieuwe actieven afkomstig is van de categorie niet-actieven zonder uitkering. Dit kan als een directe overgang worden opgevat, maar ook als een indirecte overgang, namelijk wanneer er vanwege het aanmoedigings-effect van de toegenomen arbeidsvraag (een omgekeerd 'discouraged worker'-effect) zich meer niet-actieven zonder uitkering op de arbeidsmarkt melden en daarmee nog geen werk maar wel een uitkering weten te verwerven. Dit laatste is wat in figuur 1 met een verschuiving van beide schotten naar rechts wordt verbeeld.

Voor de arbeidskosten, de tweede determinant in het verdeelmodel die een aspect van de arbeidsvraag representeert, is een lange-termijn-elasticiteit van -0,5 verkozen (zie hierover Den Butter, 1991). Ook hier is wederom verondersteld dat een verschuiving in de richting van meer of minder inkomenstrekken in de marktsector vanwege looninvloeden naar evenredigheid over de beide andere categorieën (niet-actieven met een uitkering en niet-actieven zonder een uitkering) wordt verdeeld.

Empirische studies naar de invloed van de wig, c.q. van de loonkosten op het arbeidsaanbod indiceren op de lange termijn een elasticiteitswaarde van 0,2. Deze elasticiteitswaarde is in het verdeelmodel aangehouden waarbij de wig gedefinieerd is als de belasting -en premiedruk van de werknemers. Wederom is als tegenpool van de invloed op de werkenden in de marktsector een evenredige verdeling over de overige categorieën verondersteld.

Over de invloed van de uitkeringsverhouding ('replacement ratio') op het arbeidsaanbod bestaat weinig empirische consensus. Hier is verondersteld dat deze elasticiteit op de lange termijn niet al te groot is, namelijk -0,2. Vooralsnog is de invloed van de uitkeringsverhouding in het verdeelmodel zodanig gemodelleerd dat een verandering ervan uitsluitend een verschuiving teweeg brengt tussen de werkenden en de niet-actieven met een uitkering. Dit omdat iedere kwantificering van de invloed van de uitkeringsverhouding op de verschuiving tussen niet-actieven zonder uitkering en niet-actieven met een uitkering - eigenlijk ook een vorm van 'rent seeking' - zeer hachelijk is.

De toegenomen participatie van vrouwen is gelijkmatig verdeeld over de inkomenstrekken in de marktsector en de niet-actieven met een uitkering.

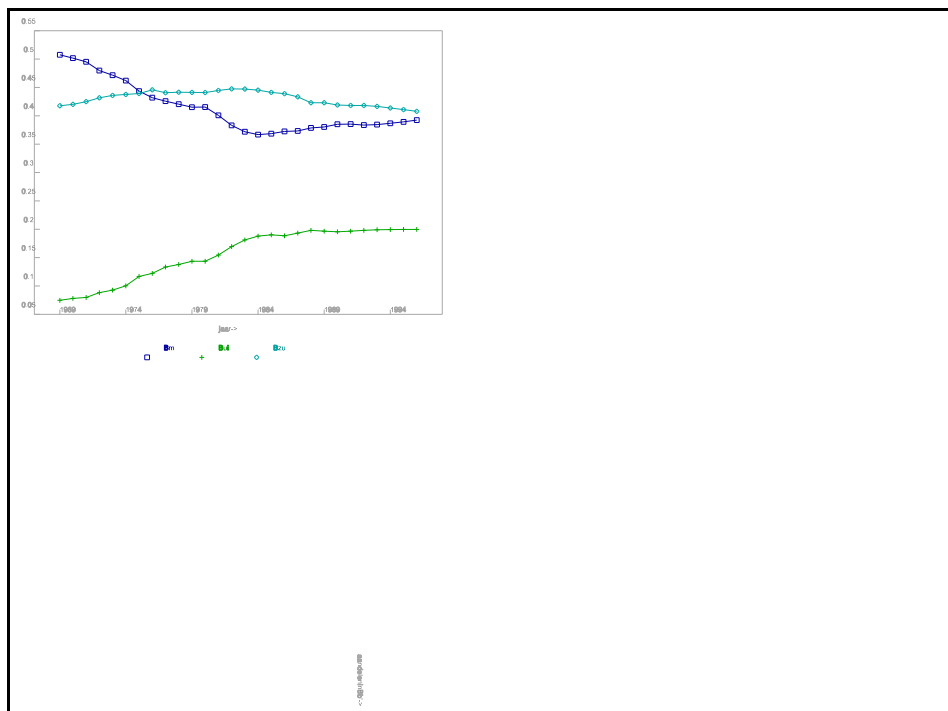
De coëfficiëntwaarden in het verdeelmodel zijn zodanig berekend dat de genoemde lange-termijn-elasticiteitswaarden in het gemiddelde van de waarnemingsperiode gelden. De aldus berekende coëfficiëntwaarden staan in tabel B1 van de Bijlage.

Gegeven deze geprikte coëfficiëntwaarden zijn de constante termen in het verdeelmodel (die vanwege de verdeelde vertraging tot 0,5 moeten optellen) en de coëfficiëntwaarden behorende bij het sociale klimaat met regressie-analyse bepaald. Hierbij is deze laatste grootte over de referentieperiode op *a priori* basis weergegeven door een proxy-variabele (met de waarde 5 in 1969-1974, 4 in 1975-1981, 3 in 1981-1982, 2 in 1983-1985, en 1 vanaf 1986). Deze keuze is derhalve enigermate willekeurig, maar bij schatting blijkt de proxy goed overeen te komen met de trendmatige residuele ontwikkeling in de verschuiving tussen de aandelen in het verdeelmodel. Deze grootte blijkt met name een verschuiving tussen de werkenden en de niet-actieven met uitkering te beschrijven: hoe lager de waarde van de sociale-klimaatproxy, des te groter wordt het deel van het basin met niet-werkenden met een uitkering ten koste van het deel van het basin met werkenden. De invloed op de niet-actieven zonder uitkering blijkt verwaarloosbaar klein. Als alternatief op de gevolgde procedure waarbij *a priori* waarden voor de sociale-klimaatproxy zijn vastgesteld, zou deze grootte ook berekend kunnen worden als de trendwaarde van het residu van het verdeelmodel. Voor de simulatie-uitkomsten maakt het waarschijnlijk weinig uit welk van beide alternatieve procedures wordt gevolgd.

Tenslotte dient nog een waarde toegekend te worden aan de coëfficiënt  $\gamma$  die het aanbodeffect van de arbeidsparticipatie op de economische bedrijvigheid weergeeft. Over de omvang hiervan bestaat voor Nederland geen empirisch onderzoek. Hier is de coëfficiëntwaarde  $\gamma = 0,5$  verkozen waarmee over de referentieperiode in een dynamische simulatie, gegeven de feitelijke daling van de arbeidsparticipatie, een effect van rond 10% van het nationaal inkomen wordt beschreven. Opgemerkt zij dat een niet in dit preadvies getoonde gevoeligheidsanalyse laat zien, dat de simulatie-uitkomsten tamelijk afhankelijk zijn van de coëfficiëntwaarde van  $\gamma$ , en dus van de mate waarin een toegenomen arbeidsparticipatie via het aanbodeffect een hogere produktie uitlokt. Nader onderzoek over deze invloed is dan ook dringend gewenst. Overigens is het ook anderszins van belang na te gaan in welke mate de werking van het model afhankelijk is van de gemaakte veronderstellingen over parameterwaarden en over de toedeling van de effecten in het verdeelmodel. Vooralsnog heeft zo'n uitgebreide gevoeligheidsanalyse niet plaatsgevonden.

Aan de hand van een dynamische simulatie is nagegaan of het model met de verkozen coëfficiëntwaarden het verleden enigermate redelijk weet te beschrijven. Dit blijkt inderdaad het geval. Bovendien toont een vrije schatting van het verdeelmodel over de referentieperiode dat de geschatte coëfficiëntwaarden niet significant verschillen van de bovenvermelde, op basis van de empirische literatuur geprikte waarden.

**Figuur 2**Aandelen van de drie in het verdeelmodel onderscheiden categorieën



In figuur 2 is de ontwikkeling van de aandelen van de drie in het verdeelmodel onderscheiden categorieën in beeld gebracht. Naast de waarnemingen over het verleden toont deze figuur ook de extrapolatie tot 1996 volgens het simulatiemodel, waarbij voor de modelexogenen plausibele toekomstverwachtingen zijn ingevuld. De figuur brengt duidelijk de tegengestelde ontwikkeling tussen de werkenden in de marktsector en de niet-actieven met een uitkering in beeld. Het aandeel van de niet-actieven zonder uitkering is in de jaren zeventig enigermate gestegen en in de jaren tachtig enigszins afgenomen.

#### 4. Scenario's voor sociale zekerheid en arbeidsparticipatie

Deze paragraaf bevat een aantal berekeningen met het simulatiemodel. Het voornaamste oogmerk is de werking en de analysemogelijkheden van het model te beproeven. Daarnaast geven deze berekeningen natuurlijk ook een beeld van de feitelijke ontwikkeling bij verschillende veronderstellingen en beleidsopties. Zoals gebruikelijk bij modelberekeningen mag deze band met de werkelijkheid niet al te letterlijk worden opgevat. Daarbij komt dat het hier om een vrij globaal simulatiemodel gaat dat toegespitst is op de belichting van bepaalde aspecten van de relatie tussen arbeidsparticipatie en sociale zekerheid. Het model is weinig subtiel en bevat niet de fijnmazigheid die nodig is om de gedifferentieerde effecten door te rekenen van een pakket maatregelen dat een specifieke wijziging van de sociale regelgeving beschrijft. Zo wordt er in het vervolg uitsluitend in zeer algemene zin gesproken over een

volumemaatregel of een prijsmaatregel, zonder dat daarbij de precieze invulling van de beleidsmaatregelen voor ogen staat zoals deze bijvoorbeeld ter sprake komt in de politieke discussies rond het ministelsel.

Anderzijds hebben de fijnmazige berekeningen van de effecten van veranderingen in het sociale zekerheidstelsel (kosten- en batenplaatjes) veelal een statisch karakter. Alleen de directe kosten of opbrengsten, gegeven de huidige participatieniveaus, worden berekend. De spiraalwerking en de belangrijke kringloopeffecten die deze maatregelen te weeg brengen en die juist in het simulatiemodel uitvoerig worden belicht, blijven in de statische berekeningen buiten beeld. Aldus vormen de navolgende cliometrische simulaties en toekomstscenario's een aanvulling op deze statische berekeningen. Daarbij is bewust afgezien om met de berekeningen de invoering van een gedifferentieerd nieuw systeem, zoals bijvoorbeeld het ministelsel, dat in de Nederlandse beleidsdiscussies een belangrijke rol speelt, te simuleren. De simulaties schetsen slechts met grove penseelstreken een aantal algemene lijnen. Maar het zijn lijnen die in de politieke discussies al te vaak buiten beeld blijven. Dit geldt bij voorbeeld voor de kosten-baten berekeningen die in de pers zijn verschenen over de bezuinigingen die een ministelsel oplevert. Overigens heeft het Centraal Planbureau (1992a) met het MIMIC-model - een toegepast algemeen evenwichtsmodel - berekeningen gemaakt over de gevolgen van de invoering van een ministelsel, waar specifieke terugkoppelingseffecten wel een belangrijke rol spelen. Dit is ook het geval voor de speculatieve lange-termijnsenario's van het Centraal Planbureau (1992b), waarin aandacht wordt besteed aan de toekomstige ontwikkeling van de sociale zekerheid. Deze berekeningen komen in het preadvies van Kortleve, Oudshoorn en Rutten uitvoerig aan de orde en worden hier verder buiten beschouwing gelaten. Maar ook in deze berekeningen van het Centraal Planbureau staat de spiraal van arbeidsparticipatie, sociale zekerheid en economische bedrijvigheid niet zo op de voorgrond als in de navolgende modelexercities.

De eerste twee modelexercities betreffen een cliometrische simulatie. Deze geven aan hoe de economische ontwikkeling in het verleden er zou hebben uitgezien, indien een bepaalde tendens zich niet, of juist wel zou hebben voorgedaan. Tabel 2 toont hoe de Nederlandse economie zich zou hebben ontwikkeld indien sinds 1970 het uitkeringsbedrag (in constante prijzen) van de sociale zekerheid en daarmee de wig constant zou zijn gebleven. Deze simulatie poogt enigermate de politieke toekomstvisie te verbeelden aan het eind van de opbouwfase van het sociale zekerheidstelsel in het begin van de jaren zeventig. Hoe zou de economische ontwikkeling er hebben uitgezien indien indertijd niet het voorzieningenniveau, maar de relatieve kosten ervan constant waren gehouden? De indruk bestaat immers dat de preferenties ten tijde van de opbouw van het sociale zekerheidstelsel uitsluitend op het kostenniveau van die tijd waren gebaseerd, waarbij er niet gerekend werd met een mogelijke sterke toeneming van de kosten<sup>3</sup>. Voor deze simulatie is het model zodanig aangepast dat niet het uitkeringsbedrag de wig bepaalt, maar dat gegeven de wig een vast bedrag beschikbaar is voor uitkeringen. Bij een toeneming van het aantal uitkeringsgerechtigden betekent dit dus een verlaging van het uitkeringsniveau. De getalswaarden in tabel 2 geven het verschil tussen een

---

<sup>3</sup> Uit een eerder preadvies van Rietkerk (1974) blijkt echter dat de waarschijnlijkheid van uit de hand lopende kosten indertijd door sommigen wel werd onderkend.

dynamische simulatie over het verleden met een waarde van de wig gelijk aan de waargenomen wig (basisprojectie) en een dynamische simulatie (alternatieve projectie) waarbij de wig constant is gehouden.

**Tabel 2** Kengetallen voor de relatieve omvang van de collectieve sector bij een constante omvang van de wig op het niveau van 1970 (in afwijking van basisprojectie)

		1975	1980	1985	1990
Economische bedrijvigheid	%	5,0	5,6	7,3	10,9
Werkgelegenheid	%	10,3	11,4	15,0	22,9
Collectieve uitgavenquote (in procenten van het nationaal inkomen)	%-p	-5,9	-7,6	-7,9	-12,3
Omvang wig (als percentage van de bruto loonkosten)	%-p	-10,1	-12,9	-16,1	-24,6
Inkomenstrekkers in de collectieve sector als percentage van de inkomenstrekkers in de marktsector	%-p	-19,1	-22,7	-30,9	-48,3
Verhouding tussen niet-actieven en actieven (in procenten)	%-p	-11,5	-13,2	-17,7	-27,7

Toelichting: % procentuele afwijking van basisprojectie

%-p afwijking van basisprojectie in procent-punten

Tabel 2 laat zien dat de toeneming van de wig en de daarmee samenhangende ontmoediging om aan het arbeidsproces deel te nemen een aanzienlijke negatieve invloed op de economische bedrijvigheid en de werkgelegenheid heeft gehad. De kengetallen met betrekking tot het produktieve draagvlak zouden bij een constante wig slechts een geringe stijging te zien hebben gegeven.

Tabel 3 geeft een beeld van het verleden indien het sociale klimaat het niveau van 1970 zou hebben behouden. Ofschoon hier ten opzichte van de voorgaande tabel een volstrekt ander mechanisme wordt beschreven, vertonen de uitkomsten veel overeenstemming. Indien de benutting van de sociale zekerheid even terughoudend zou zijn gebleven als deze aan het begin van de jaren zeventig was, en indien er dus geen 'rent seeking' op uitkeringen zou hebben plaatsgevonden, zou de economische ontwikkeling vanwege de hogere arbeidsparticipatie evenzeer een veel gunstiger beeld te zien hebben gegeven. Een constant sociaal klimaat zou een nog iets gunstiger effect hebben gehad op de arbeidsparticipatie en daarmee op de economische bedrijvigheid dan wanneer de wig constant was gehouden. Dit terwijl de wig volgens deze simulatie van met een constant sociale klimaat toch wat zou zijn toegenomen. Het verschil tussen beide cliometrische simulaties blijkt ook uit het resulterende uitkeringsniveau. Terwijl het uitkeringsniveau ten opzichte van de basisprojectie volgens de simulatie met de constante wig met ruim 50% zou zijn verminderd, blijft dit niveau (per definitie) gelijk aan dat in de basisprojectie volgens de simulatie met een constant sociaal klimaat.



**Tabel 3 Kengetallen voor de relatieve omvang van de collectieve sector bij een constant 'sociaal klimaat' op het niveau van 1970 (in afwijking van basisprojectie)**

		1975	1980	1985	1990
Economische bedrijvigheid	%	0,9	2,9	7,8	12,0
Werkgelegenheid	%	1,8	5,8	16,1	25,5
Collectieve uitgavenquote (in procenten van het nationaal inkomen)	%-p	-1,0	-2,9	-6,3	-9,5
Omvang wig (als percentage van de bruto loonkosten)	%-p	-1,8	-5,3	-13,7	-20,8
Inkomstenstrekken in de collectieve sector als percentage van de inkomstenstrekken in de marktsector	%-p	-4,2	-13,0	-34,9	-54,8
Verhouding tussen niet-actieven en actieven (in procenten)	%-p	-2,6	-7,6	-20,6	-32,1

Toelichting: zie tabel 2.

Opgemerkt zij dat zowel tabel 2 als tabel 3 in de cliometrische simulatie werkgelegenheidseffecten tonen die het huidige niveau van werkloosheid verre overstijgen. De extra werkgelegenheid gaat echter slechts zeer gedeeltelijk gepaard aan een afname van de werkloosheid. Het werkgelegenheidseffect is namelijk het gevolg van een algemene verandering van de arbeidsparticipatie, waarbij de extra werkgelegenheid afkomstig is van de beide in het model onderscheiden groepen niet-actieven. De werklozen maken deel van uit van de groep niet-actieven met een uitkering maar worden in het model niet onderscheiden van de andere uitkeringsgerechtigden in de beroepsgeschikte bevolking.

De titel van dit preadvies belooft een vooruitblik in de toekomst en niet een terugblik naar het verleden. Voor de modelberekeningen is dit onderscheid tussen toekomst en verleden echter niet al te groot aangezien de cliometrische simulatie die laat zien wat er in het verleden verkeerd is gegaan, het spiegelbeeld vormt van het toekomstscenario dat toont hoe de in het verleden uit de hand gelopen situatie kan worden recht getrokken. De navolgende toekomstscenario's liggen derhalve in het verlengde van de besproken cliometrische simulaties.

Tabel 4 geeft hierbij de kengetallen van de centrale toekomstprojectie. Zoals vermeld zijn deze met het simulatiemodel berekend op basis van plausibele exogenenwaarden<sup>4</sup>. De tabel laat zien dat deze toekomstbeschouwing weinig spectaculair is: er verandert nauwelijks iets t.o.v. de huidige situatie. In ieder geval zet volgens dit centrale toekomstbeeld de negatieve spiraal van hoge kosten van de sociale zekerheid en een verdere ontmoediging van participatie op de arbeidsmarkt zich niet voort. Aangetekend zij wel dat de waarde van de sociale klimaatproxy bij de extrapolatie op het huidige niveau is gehandhaafd en niet verder is verlaagd (maar ook niet is opgehoogd).

<sup>4</sup> De exogenenwaarden zijn voor zover mogelijk ontleend aan de vooruitberekeningen van het CPB.

In tabel 5 zijn de effecten voor de komende jaren berekend van het hetgeen hier enigszins prozaïsch als een volumemaatregel wordt aangeduid. In deze simulatie is namelijk verondersteld dat het sociale klimaat in de komende jaren terugkeert naar het niveau van 1970 (van de waarde 1 in 1991 tot 5 in 1995 en 1996). Impliciet gaat deze simulatie er dus van uit dat de gevolgen van de verslechtering van het sociale klimaat in het verleden en de effecten van een op een stijging van het sociale klimaat gericht beleid in de toekomst symmetrisch zijn. De tabel toont datgene wat ook zonder modelberekening duidelijk is: een snelle verhoging van de sociale zekerheidsdrempels heeft een zeer gunstige uitwerking op de arbeidsparticipatie, op het produktieve draagvlak en daarmee ook op de economische bedrijvigheid. Natuurlijk overstijgt dit scenario verre hetgeen in werkelijkheid haalbaar is. Bovendien is de modellering van het volumebeleid via de sociale-klimaatproxy uiterst ongedifferentieerd. Maar toch illustreert deze overdrijving juist het belang van een beleid dat gericht is 'rent seeking' en berekening bij het beroep op de sociale zekerheid zo veel mogelijk tegen te gaan. De specifieke vorm van de maatregelen die hiertoe het meest geëigend zijn komt uitgebreid in de andere preadviezen aan de orde.

**Tabel 4 Kengetallen voor de relatieve omvang van de collectieve sector; extrapolatie volgens het verdeelmodel (centrale projectie voor de toekomstscenario's)**

	1992	1993	1994	1995	1996	
Collectieve uitgavenquote (in procenten van het nationaal inkomen)		51,9	47,1	49,0	48,8	48,6
Omvang wig (als percentage van de bruto loonkosten)	61,1	61,1	60,9	60,5	60,1	
Inkomenstrekkers in de collectieve sector als percentage van de inkomenstrekkers in de marktsector	144,7	145,1	145,0	144,5	143,8	
Verhouding tussen niet-actieven en actieven (in procenten)	87,1	87,8	88,0	88,1	88,1	

**Tabel 5** Kengetallen voor de relatieve omvang van de collectieve sector; effecten van een volumemaatregel (verschil met de centrale projectie)

		1992	1993	1994	1995	1996	
Economische bedrijvigheid	%	1,0	2,7	4,9	7,2	8,7	
Werkgelegenheid	%	2,0	5,6	10,0	14,8	18,1	
Collectieve uitgavenquote (in procenten van het nationaal inkomen)	%-p	-1,0	-2,4	-4,3	-6,1	-7,1	
Omvang wig (als percentage van de bruto loonkosten)	%-p	-2,2	-5,6	-9,7	-13,8	-16,2	
Inkomenstrekkers in de collectieve sector als percentage van de inkomenstrekkers in de marktsector	%-p	-6,0	-15,4	-25,8	-35,9	-41,5	
Verhouding tussen niet-actieven en actieven (in procenten)	%-p	-3,5	-9,0	-15,2	-21,4	-24,9	

Toelichting: % procentuele afwijking van centrale projectie

%-pafwijking van centrale projectie in procent-punten

Tabel 6 beschrijft het toekomstbeeld in het geval van een stringente prijsmaatregel. Het bovenste deel van de tabel bevat de gevolgen van een blijvende 30% verlaging van het uitkeringsniveau, exclusief dat van de AOW, vanaf het eerste jaar van de simulatieperiode (1992). Ook deze simulatie is tamelijk grofmazig, waarbij niet is gedifferentieerd naar de verschillende categorieën uitkeringen. Terwijl men bij de volumemaatregel van de voorgaande tabel een, wat wel genoemd wordt, renovatie van het sociale zekerheidsstelsel in het achterhoofd mag hebben, toont de hier gesimuleerde maatregel verwantschap met de invoering van een ministelsel. Opgemerkt zij echter dat de prijsmaatregel bij het ministelsel uitsluitend een verlaging van die uitkeringen die boven het bijstandsniveau liggen betreft. In de onderhavige simulatie gaat het dus om alle uitkeringen. De benedenhelft van tabel 6 toont de resultaten wanneer tevens de AOW-uitkeringen met 30% worden verlaagd.

**Tabel 6** Kengetallen voor de relatieve omvang van de collectieve sector; effecten van een prijsmaatregel (verschil met de centrale projectie)

*30% verlaging van de uitkeringen excl. AOW/AWW*

		1992	1993	1994	1995	1996	
Economische bedrijvigheid	%	2,0	3,3	4,3	4,8	5,2	
Werkgelegenheid	%	4,0	6,8	8,7	9,9	10,7	
Collectieve uitgavenquote (in procenten van het nationaal inkomen)	%-p	-4,6	-5,4	-6,0	-6,3	-6,4	
Omvang wig (als percentage van de bruto loonkosten)	%-p	-8,4	-10,6	-12,0	-12,9	-13,4	
Inkomenstrekkers in de collectieve sector als percentage van de inkomenstrekkers in de marktsector	%-p	-10,8	-17,3	-21,3	-23,5	-24,8	
Verhouding tussen niet-actieven en actieven (in procenten)	%-p	-6,1	-9,9	-12,2	-13,5	-14,3	

*30% verlaging van de uitkeringen incl. AOW/AWW*

		1992	1993	1994	1995	1996	
Economische bedrijvigheid	%	2,3	3,8	4,8	5,4	5,8	
Werkgelegenheid	%	4,6	7,7	9,8	11,1	11,9	
Collectieve uitgavenquote (in procenten van het nationaal inkomen)	%-p	-6,9	-7,5	-8,1	-8,4	-8,5	
Omvang wig (als percentage van de bruto loonkosten)	%-p	-12,1	-14,1	-15,6	-16,4	-16,9	
Inkomenstrekkers in de collectieve sector als percentage van de inkomenstrekkers in de marktsector	%-p	-12,1	-19,1	-23,3	-25,7	-26,9	
Verhouding tussen niet-actieven en actieven (in procenten)	%-p	-6,8	-10,9	-13,3	-14,7	-15,5	

Toelichting: zie tabel 5.

De modeluitkomsten laten zien dat ook een prijsmaatregel het produktieve draagvlak verhoogt en daarmee de economische bedrijvigheid aanwakkert. Opmerkelijk is dat deze gunstige ontwikkeling slechts weinig verder verbetert wanneer men de AOW-ers, die toch ruim de helft van het aantal uitkeringsgerechtigden uitmaken (zie tabel 1), bij de uitkeringsverlaging betreft. Dit komt omdat een verlaging van AOW-uitkeringen alleen via een extra verlaging van de wig de participatie bevordert, terwijl binnen het verdeelmodel de verlaging van de uitkeringen van de overige uitkeringsgerechtigden ook direct een toeneming van de participatie oproept. De spiraalwerking via het aanbodeffect blijkt in dit geval sterk.

Tot slot van deze toekomstscenario's geeft tabel 7 de gevolgen van een vermindering van het aantal ambtenaren en werkenden in de semi-collectieve sector. Verondersteld is een jaarlijkse extra afname van 2% t.o.v. de centrale projectie, te beginnen in 1992. Deze bezuinigingsmaatregel betekent dat, zoals te verwachten valt, de collectieve sector inkrimpt. Aan de andere kant neemt bij deze inkrimping van het ambtenarenapparaat de arbeidsvraag in de marktsector niet zodanig toe dat alle ontslagen ambtenaren hier een baan vinden. Per saldo levert deze maatregel volgens het model daarom een daling van werkgelegenheid op waardoor de verhouding tussen de niet-actieven met een uitkering en de actieven nog hoger wordt en de wig na een aanvankelijke daling zelfs aan het eind van de simulatieperiode toeneemt t.o.v. de centrale projectie. Deze modeluitkomst is trouwens mede het gevolg van het feit dat de ambtenaren en de werkenden in de semi-collectieve sector volgens het model impliciet een bijdrage aan het nationaal inkomen leveren en dat dus, wanneer zij ontslagen worden en werkloos raken, het produktieve draagvlak en daarmee de economische bedrijvigheid afneemt. Dit heeft dan weer in tweede instantie een verminderde arbeidsvraag in de marktsector tot gevolg.

**Tabel 7 Kengetallen voor de relatieve omvang van de collectieve sector; effecten van een inkrimping van het aantal werkenden in de collectieve en semi-collectieve sector (verschil met de centrale projectie)**

		1992	1993	1994	1995	1996	
Economische bedrijvigheid	%	-0,2	-0,5	-0,8	-1,1	-1,5	
Werkgelegenheid	%	-0,4	-1,0	-1,6	-2,2	-2,9	
Collectieve uitgavenquote (in procenten van het nationaal inkomen)	%-p		-0,2	-0,4	-0,6	-0,7	-0,8
Omvang wig (als percentage van de bruto loonkosten)	%-p	-0,1	-0,2	-0,2	-0,0	0,1	
Inkomenstrekkers in de collectieve sector als percentage van de inkomenstrekkers in de marktsector	%-p	-0,5	-0,8	-0,9	-0,8	-0,7	
Verhouding tussen niet-actieven en actieven (in procenten)	%-p	0,5	1,1	1,9	2,7	3,5	

Toelichting: zie tabel 5.

## 5. Verzorgingsstaat en welvaartsstaat

Wellicht wekken de modelberekeningen in de voorgaande paragraaf de indruk dat de verzorgingsstaat de welvaartsstaat behoorlijk voor de voeten loopt<sup>5</sup>. Immers, het merendeel van de berekeningen toont dat een inkrimping van de sociale zekerheid tot een forse uitbreiding van het produktieve draagvlak en daarmee van de economische bedrijvigheid leidt. Welvaartsstaat en verzorgingsstaat staan echter vooral op kwade voet met elkaar wanneer men de welvaart uitsluitend aan de economische bedrijvigheid afleest. Maar de welvaart heeft meer dimensies en een goede sociale zekerheid is daar één van. De keuze ligt tussen een genereus stelsel van sociale zekerheid, waarbij een groot beroep op de voorzieningen en een zekere mate van 'rent seeking' ten koste van het produktieve draagvlak en de economische bedrijvigheid voor lief wordt genomen, en een minder genereuze sociale zekerheid met een hogere economische bedrijvigheid, met het risico van schrijnende gevallen die uit de maatschappelijke boot vallen. Deze afweging is een politieke kwestie en hangt van individuele dan wel van collectieve preferenties af. De econoom kan niets meer doen dan de verschillende keuzemogelijkheden aangeven. Tegen deze achtergrond heeft Vijlbrief (1992) voor Nederland empirische zogeheten 'inkomens-mogelijkhedencurven' opgesteld, waarbij de momenteel in ons land levende denkbeelden omtrent sociale zekerheid in kaart zijn gebracht. Uiteindelijk gaat het daarbij om de afweging tussen gelijkheid en efficiëntie. Het kan zijn dat de prijs die momenteel in termen van efficiëntie wordt betaald voor het huidige beroep op de sociale zekerheid overeenkomt met de preferenties. In dat geval vallen verzorgingsstaat en welvaartsstaat nog steeds samen en is er geen aanleiding het beleid te wijzigen.

Toch laten zowel de modelberekeningen als de berekeningen op de achterkant van een enveloppe zien dat de prijs nu wel heel hoog geworden is. De stellige indruk bestaat dat de politieke preferenties van het moment in de richting van een inkrimping van een sociale zekerheid gaan. Dan is de vraag hoe deze inkrimping tot stand kan worden gebracht in een richting die een zo groot mogelijk welvaartsvoordeel in de zin van efficiëntie oplevert en die het minste pijn kost vanwege de noodzakelijke afbraak van de sociale voorzieningen. Plannen tot ombouw van ons stelsel van sociale zekerheid zijn legio en komen in de andere preadviezen ruim aan bod. Samenvattend kunnen in algemene zin vier beleidsopties worden onderscheiden.

In de eerste plaats het *verlagen van de uitkeringen*, met als nevenoptie het verkorten van de uitkeringsduur. Een tweede mogelijkheid voor het beleid is de *aanpassing van het uitkeringsprofiel*. Dit heeft met name betrekking op de werkloosheidsuitkering. Momenteel kent het uitkeringsprofiel twee stappen. In de eerste periode van de werkloosheid - de duur is afhankelijk van het arbeidsverleden - krijgt de uitkeringsgerechtigde 70% van het laatst verdiende loon volgens de WW en vervolgens op grond van de RWW een uitkering op bijstandsniveau. Het is denkbaar dit profiel te wijzigen in de richting van een geleidelijke daling van het uitkeringsniveau. Het vooruitzicht van een snelle afname van de uitkeringen verschaft de werkloze een extra prikkel om op redelijk korte termijn een nieuwe baan te zoeken en te aanvaarden. De depreciatie van het menselijk kapitaal en de stigmatisering door

---

<sup>5</sup> Deze passage impliceert losweg een onderscheid tussen de begrippen verzorgingsstaat en welvaartsstaat. Het preadvies van Zijderveld bespreekt dit onderscheid op meer formele wijze.

de werkloosheid is dan nog gering, hetgeen de kans op het vinden van een nieuwe baan verhoogt.

Een derde beleidsoptie is de zogeheten '*experience rating*'. Hierbij wordt bijvoorbeeld per bedrijfstak of per bedrijf de te betalen werkloosheidspremie afhankelijk gesteld van het aantal werklozen in die bedrijfstak of in dat bedrijf. Een alternatieve manier is om aan de ene kant het ontslagrecht te versoepelen maar anderzijds bedrijven een hoge vaste premie te laten betalen per ontslagene. Deze stelselherziening beoogt om het 'moral hazard'-probleem, of zoals Lubbers het omschrijft, de erosie van het verantwoordelijkheidsbesef bij het beroep op de sociale zekerheid, tegen te gaan.

Een vierde beleidsoptie is een *actieve arbeidsmarktpolitiek*, gecombineerd met hervormingen in de administratie van de sociale zekerheid. Het gaat hierbij om een politiek van 'workfare' in plaats van 'welfare', waarbij de uitkerende instanties bijvoorbeeld via budgettering er belang bij hebben dat de uitkeringsgerechtigden zo snel mogelijk weer aan een baan worden geholpen c.q. waarbij arbeidsongeschiktheid niet als een gemakkelijk en voldongen feit wordt opgevat.

In de politieke beleidsdiscussies laten deze opties zich samenvatten in twee stromingen. In de eerste plaats zijn er de voorstanders van een minstelsel, die naast een aanpassing van het minimum loon vooral een verlaging van het uitkeringsniveau beogen. De actieve arbeidsmarktpolitiek en de aanpak van de 'moral hazard' wordt met name benadrukt door de voorstanders van een renovatie van het stelsel van sociale zekerheid. In deze gedachtengang wordt meestal de uitkeringshoogte ongemoeid gelaten. In de modelexercities van de vorige paragraaf zijn deze beide stromingen zeer schematisch weergegeven via het prijsbeleid en het volumebeleid. De simulatie-uitkomsten tonen dat een succesvolle hantering van deze instrumenten volgens het model inderdaad zeer gunstige effecten heeft op de economische bedrijvigheid en arbeidsparticipatie.

Welke van deze opties men verkiest is wederom een kwestie van preferenties. Het volumebeleid is daarbij in het model weergegeven door een proxy voor het sociale klimaat. Deze geeft voor het verleden een goede beschrijving van de verschuiving tussen werkenden en niet-actieven met een uitkering, en daarmee van het 'rent seekingsgedrag' dat de sociale zekerheid oproept. Maar de relatie tussen deze modelgrootte en de maatregelen die nodig zijn om het sociale klimaat naar het niveau van het begin van de jaren zeventig terug te brengen, is natuurlijk zeer onzeker. Het prijsbeleid is via de effecten op arbeidsvraag en arbeidsaanbod op meer directe wijze in het model beschreven. Ook hier is de band tussen model en werkelijkheid echter nog niet volledig uitgekristalliseerd (zie de modellering van de arbeidsmarkt door Den Butter en Compaijen, 1991, en door Vijlbrief, 1992, in evenwichtsmodellen versus onevenwichtigheidsmodellen). Dit neemt niet weg dat het model een nuttig hulpmiddel vormt om de afwegingen waarvoor het beleid zich geplaatst ziet ten aanzien van arbeidsparticipatie en sociale zekerheid, te concretiseren en te kwantificeren. Het voorrecht van een modelbouwer is daarbij dat hij met zijn berekeningen een toekomstbeeld kan oproepen waar de beleidmakers slechts als ideaalbeeld van kunnen dromen.

## 6. Conclusie

Dit preadvies schetst de mogelijkheden om de verzorgingsstaat zodanig om te vormen dat deze beter binnen de huidige perceptie van de welvaartsstaat past. Hiertoe is een simulatiemodel ontwikkeld dat voortbouwt op Kessler's analyse van de wisselwerking tussen de marktsector en de collectieve sector. In het model staat de relatie tussen de kosten van de sociale zekerheid en de arbeidsparticipatie centraal. Beschreven wordt welke factoren de verdeling van de beroepsgeschiedte bevolking in drie categorieën, te weten de actieven in de marktsector, de niet-actieven met een uitkering, en de niet-actieven zonder uitkering, beïnvloeden en hoe deze beïnvloeding in de economie tot kringloopeffecten leidt.

Het model positioneert het huidige stelsel van sociale zekerheid in ons land, met zijn hoge kosten en lage arbeidsparticipatie, tussen verleden en toekomst. Aan de hand van cliometrische simulaties wordt getoond hoe rooskleurig het heden er uit zou zien indien door een vaste budgettering ofwel door het stringent tegengaan van de maatschappelijke erosie en de 'rent seeking' het beroep op de sociale zekerheid beperkt was gebleven tot hetgeen men er zich in het begin van de jaren zeventig van voorstelde. In dat geval zou de verhouding tussen de inkomenstrekken in de collectieve sector en de marktsector rond de 90% hebben gelegen, en niet rond de 140% zoals nu. De verhouding tussen niet-actieven en actieven zou op ruim 50% zijn uitgekomen in plaats van de ruim 80% waar we momenteel in werkelijkheid mee worden geconfronteerd. Anderzijds geven een aantal getoonde toekomstscenario's zicht op een verbetering van de situatie indien vanaf heden een stringent volumebeleid dan wel prijsbeleid wordt gevoerd. Volgens het model is de keuze tussen één van deze beide vormen van beleid (zo men wil tussen minustelsel of renovatie) een kwestie van nuances. Daarbij is het natuurlijk zeer goed mogelijk en zelfs wenselijk in een combinatie van beide opties de meest aantrekkelijke aspecten ervan te benutten. De toekomstscenario's gaan er wel van uit dat de vergroting van de arbeidsparticipatie via de toeneming van het produktieve draagvlak een verhoogde economische bedrijvigheid uitlokt. In welke mate dit het geval zal zijn dient nader onderzocht te worden.

## Literatuur

**Bastianen, R.D., F.A.G. den Butter and J.C. van Ours**, 1993, Welfare losses of non-participation in employment: an exploratory analysis for the Netherlands, Applied Economics, forthcoming.

**Bator, F.M.**, 1957, The simple analytics of welfare maximization, American Economic Review, 47, blz. 22-59.

**Butter, F.A.G. den**, 1991, De werkgelegenheid in macro-modellen: een overzicht (Labour demand in macroeconomic models; a survey), OSA-Werkdocument W 85, juni 1991, 105 blz. (ISBN 90346 25613).



**Butter, F.A.G. den, en B. Compaijen**, 1991, Labour market effects of the social security system in the Netherlands, De Economist, 139, blz. 26-42.

**Centraal Planbureau**, 1992a, Belastingen en sociale zekerheid in discussie: individualisering en minisysteem (Taxes and social security in discussion: individualisation and a 'minisystem'), Werkdocument no. 44 (Centraal Planbureau, Den Haag)

**Centraal Planbureau**, 1992b, Nederland in drievoud; een scenariostudie van de Nederlandse economie 1990-2015 (The Netherlands in threefold; a scenario analysis of the Dutch economy 1990-2015) (SDU Uitgeverij, Den Haag).

**Kessler, G.A.**, 1979, De publieke sector in de jaren tachtig (The public sector in the 1980's), Economisch Statistische Berichten, 64, blz. 1065-1072.

**Kessler, G.A.**, 1981, De crisis van de verzorgingsstaat (The crisis of the welfare state), in Overlevingskansen van de verzorgingstaat, Preadviezen van de Vereniging voor de Staathuishoudkunde, Stenfert Kroese, Leiden, blz. 81-143.

**Lubbers, R.F.M.**, 1990, De economische politiek in Nederland vanaf de jaren '60 (Economic policy in The Netherlands from the 1960's onwards), in J. van Sinderen (red.) Het sociaal-economisch beleid in de tweede helft van de twintigste eeuw, (Wolters-Noordhoff, Groningen) blz. 14-19.

**Praag, B.M.S. van, en K.W.H. van Beek**, 1991, Unemployment and the social security trap, in C. de Neubourg (red.), The Art of Full Employment (North Holland, Amsterdam), blz. 283-303.

**Rietkerk, J.G.**, 1974, in Sociale Zekerheid, Preadviezen van de Vereniging voor de Staathuishoudkunde (Martinus Nijhoff, 's-Gravenhage), blz. 51-78.

**Velthoven, B.C.J. van**, 1988, The Endogenization of Government Behaviour in Macroeconomic Models (Academic Thesis, University of Amsterdam).

**Vijlbrief, J.A.**, 1992, Unemployment Insurance and the Dutch Labour Market, Academic Thesis (Free University/Tinbergen Institute, Amsterdam / Thesis Publishers)

## BIJLAGE Verdeelmodel voor arbeidsparticipatie

### *Vergelijkingen*

#### Demografie

$$B_{bt} = B_{bt-1} + \pi_1 B_{jt-1} - \pi_2 B_{bt-1} - \pi_3 B_{bt-1} \quad (1)$$

$$B_{aowt} = B_{aowt-1} + \pi_3 B_{bt-1} - \pi_4 B_{aowt-1} \quad (2)$$

#### Verdeelmodel

$$B_b' = B_b - B_o - B_{sc} \quad (3)$$

$$B_m/B_b' = 0,5 (B_m/B_b')_{-1} + \beta_{0m} + \beta_{1m} A_v + \beta_{2m} l_b' + \beta_{3m} wig_a' + \beta_{4m} uv + \beta_{5m} sc + \beta_{6m} vr \quad (4)$$

$$B_{ui}/B_b' = 0,5 (B_{ui}/B_b')_{-1} + \beta_{0ui} + \beta_{1ui} A_v + \beta_{2ui} l_b' + \beta_{3ui} wig_a' + \beta_{4ui} uv + \beta_{5ui} sc + \beta_{6ui} vr \quad (5)$$

$$B_{zu}/B_b' = 0,5 (B_{zu}/B_b')_{-1} + \beta_{0zu} + \beta_{1zu} A_v + \beta_{2zu} l_b' + \beta_{3zu} wig_a' + \beta_{4zu} uv + \beta_{5zu} sc + \beta_{6zu} vr \quad (6)$$

met als parameterrestricties

$$\sum \beta_{0x} = 0,5, \quad x = m, ui, zu$$

$$\sum \beta_{ix} = 0, \quad i = 1, 2, 3, 4, 5, 6; \quad x = m, ui, zu$$

waarbij

$$A_v = \{(y/ap) (1 + 0,005(100-h))\} / B_b' \quad (7)$$

$$l_b' = l_b / (ap/ap_{1969}) \quad (8)$$

$$l_n = l_b (1 - wig) \quad (9)$$

$$l_{uin} = l_{uib} wig_a' \quad (9a)$$

$$uv = l_{uin} / l_n \quad (10)$$

### Koppelingen

$$(l_o - l_{o-1})/l_{o-1} = \alpha_1 (l_b - l_{b-1})/l_{b-1} \quad (11)$$

$$(l_{uin} - l_{uin-1})/l_{uin-1} = \alpha_2 (l_n - l_{n-1})/l_{n-1} \quad (12)$$

$$(l_{aow} - l_{aow-1})/l_{aow-1} = \alpha_3 (l_n - l_{n-1})/l_{n-1} \quad (13)$$

$l_b$  autonoom of als alternatief:

$$l_b = \zeta \text{ ap}' + l_{b \text{ aut}} \quad (14)$$

### Overheidsbegroting

$$g_{sal} = l_o (B_o + B_{sc}) \quad (15)$$

$$g_{ui} = l_{uib} B_{ui} \quad (16)$$

$$g_{aow} = l_{aow} B_{aow} \quad (17)$$

$$op_{ov} = \tau y \quad (18)$$

$$op_{bp} = g_{sal} + g_{ui} + g_{aow} + g_{aut} - op_{ov} - op_{aut} - ft_o \quad (19)$$

$$wig = op_{bp} / \{l_b B_m + l_o (B_o + B_{sc})\} \quad (20)$$

$$wig_a = [t_a / (t_a + t_q)] wig \quad (21)$$

$$wig_a' = (1 - wig_a) \quad (22)$$

### Aanbodeffect arbeidsparticipatie

$$y = y_{ex} (\text{part}/\text{part}_{gem})^Y \quad (23)$$

$$\text{met part} = (B_m + B_o + B_{sc}) / B_b \quad (24)$$

en  $\text{part}_{gem}$  het gemiddelde van part over de referentieperiode

### Empirische invulling

In tabel B1 zijn voor het verdeelmodel de parameterwaarden gegeven die overeenkomen met de in de hoofdttekst vermelde lange termijn-elasticiteiten. Voor zover de koppelingsvergelijkingen bij de modelberekeningen zijn ingeschakeld, is uitgegaan van een volledige koppeling, d.w.z.  $\alpha_1 = \alpha_2 = \alpha_3 = 1$ . Voor de coefficient  $\gamma$  is de waarde 0,5 gekozen.

**Tabel B1** De parameterwaarden van het verdeelmodel

$\beta$	m	ui	zu
1 ( $A_v$ )	0,41	-0,10	-0,31
2 ( $I_b'$ )	$-4,0 \cdot 10^{-6}$	$1,0 \cdot 10^{-6}$	$3,1 \cdot 10^{-6}$
3 ( $w_{ga}'$ )	0,065	-0,016	-0,050
4 (uv)	$-5,0 \cdot 10^{-4}$	$5,0 \cdot 10^{-4}$	0
5 (sc)	0,0064	-0,0072	0,0008
6 (vr)	0,0013	0,0013	-0,0025

Toelichting: de parameterwaarden voldoen vanwege de afronding niet geheel aan de restricties.

### Symbolen

$a_p$  Trendwaarde arbeidsproductiviteit

$a_p'$  Arbeidsproductiviteit

$A_v$  Determinanten van de arbeidsvraag in het verdeelmodel (exclusief reele arbeidskosten)

$B_{aow}$  AOW'ers en AWW'ers

$B_b$  Beroepsgeschikte bevolking (15-65 jaar)

$B_j$  Jongeren (tot 15 jaar)

$B_m$  Inkomenstrekkers in de marktsector

$B_o$  Ambtenaren en werknemers sociale fondsen

$B_{ov}$  Overige niet-actieven met een uitkering die deel uitmaken van de beroepsgeschikte bevolking

$B_{sc}$  Loontrekkers semi-collectieve sector

$B_{vut}$  Vervroegde uittredders

$B_u$  Werklozen met een uitkering

$B_{ui}$  Niet-actieven met een uitkering (exclusief AOW'ers en AWW'ers)

$B_{wao}$  Arbeidsongeschikten met een uitkering

$B_z$  Uitkeringstrekkers volgens de ziektewet

$B_{zu}$  Niet-actieven zonder uitkering, die deel uitmaken van beroepsgeschikte bevolking

$ft_o$  Financieringstekort overheid (in constante prijzen)

$g_{aow}$  Uitkeringen in het kader van AOW en AWW (in constante prijzen)

$g_{aut}$  Overige (autonome) overheidsuitgaven (in constante prijzen)  
 $g_{sal}$  Salarissen aan werknemers in collectieve en semi-collectieve sector (in constante prijzen)  
 $g_{ui}$  Totaal uitgaven aan uitkeringen aan niet-actieven in de beroepsgeschikte bevolking (in constante prijzen)  
 $h$  index arbeidstijd  
 $I_{aow}$  Uitkeringsvoet (reëel) AOW en AWW  
 $I_b$  Bruto reële loonkosten per werknemer in de marktsector  
 $I_b$  Idem gecorrigeerd voor arbeidsproductiviteit (reële arbeidskosten per eenheid produkt)  
 $I_n$  Netto reële loon in de marktsector  
 $I_o$  Reële salarisvoet ambtenaren en trendvolgers  
 $I_{uib}$  Gemiddeld niveau (reëel) van bruto uitkeringen  
 $I_{uin}$  Gemiddeld niveau (reëel) van netto uitkeringen  
 $op_{aut}$  Overige inkomsten van de overheid (in constante prijzen)  
 $op_{bp}$  Opbrengsten van loon- en inkomensbelastingen en premieheffingen (in constante prijzen)  
 $op_{ov}$  Opbrengsten overige belastingen (in constante prijzen)  
 $part$  Arbeidsparticipatiegraad  
 $part_{gem}$  Gemiddelde arbeidsparticipatiegraad in de referentieperiode  
 $sc$  Proxy voor 'social climate' c.q. instrument voor volumebeleid  
 $t_a/(t_a+t_q)$  Aandeel belasting- en premiedruk werknemers in totale wig  
 $uv$  Uitkeringsverhouding ('replacement ratio')  
 $vr$  Trendmatige participatiegraad van vrouwen  
 $wig$  Wig tussen bruto loonkosten en netto loon  
 $wig_a$  Belasting- en premiedruk werknemers  
 $y$  Nationaal inkomen (volume)  
 $y_{ex}$  Idem, buiten het model om door vraagfactoren bepaald  
 $\pi_1$  Aandeel van de jongeren dat jaarlijks tot de beroepsgeschikte bevolking toetreedt  
 $\pi_2$  Aandeel van de beroepsgeschikte bevolking dat jaarlijks deze categorie verlaat (overlijden, netto emigratie)  
 $\pi_3$  Aandeel van de beroepsgeschikte bevolking dat jaarlijks toetreedt tot de AOW of AWW  
 $\pi_4$  Aandeel van de AOW'ers en AWW'ers dat jaarlijks deze categorie verlaat (overlijden, netto emigratie, hertrouwen)  
 $\tau$  Indirecte belastingvoet

### *Constructie gegevens*

$ap$  Trendwaarde  $ap'$   
 $ap$  Bron: CPB  
 $A_v$  Berekening volgens vergelijking (7)  
 $B_{aow}$  Bron: DNB  
 $B_b$  Bron: OESO  
 $B_j$  Bron: CBS  
 $B_m$  Bron: DNB  
 $B_o$  Bron: DNB  
 $B_{ov}$  Bron: DNB (WSW, BKR en Bijstand)  
 $B_{sc}$  Bron: DNB

$B_{vut}$  Bron: DNB  
 $B_u$  Bron: DNB  
 $B_{ui}B_{wao} + B_z + B_u + B_{vut} + B_{ov}$   
 $B_{wao}$  Bron: DNB  
 $B_z$  Bron: DNB  
 $B_{zu}B_b - B_m - B_o - B_{sc} - B_{ui}$   
 $ft_o$  Bron: CPB  
 $g_{aow}$  Bron: CPB  
 $g_{aut}$  Totaal overheidsuitgaven (Bron: CBS, Nat. Rek.) -  $g_{sal} - g_{aow} - g_{ui}$   
 $g_{sal}l_o*(B_o+B_{sc})$   
 $g_{ui}$  Bron: CBS  
 $h$  Bron: OESO  
 $l_{aow}g_{aow}/B_{aow}$   
 $l_b$  Bron: CPB  
 $l_b$  Volgens vergelijking (8)  
 $l_n$  Bron: CPB  
 $l_o$  Bron: CBS  
 $l_{uib}g_{ui}/B_{ui}$   
 $l_{uin}$   $l_{uib} wig_a'$   
 $op_{aut}g_{sal} + g_{ui} + g_{aow} + g_{aut} - op_{ov} - op_{bp} - ft_o$   
 $op_{bp}wig \{l_b B_m + l_o (B_o + B_{sc})\}$   
 $op_{ov}$  Bron: CPB  
 $part$  Volgens vergelijking (24)  
 $part_{gem}$  Gemiddelde van part over de referentieperiode  
sc5: 1969-1974; 4: 1975-1980; 3: 1981-1982; 2: 1983-1985; 1: 1986-heden.  
uv Volgens vergelijking (10)  
vr Bron: CBS  
wig Bron: CBS  
y Bron: CPB  
 $y_{ex,y} / (part/part_{gem})$   
 $\pi_1$  Bron: CBS Bevolkingsstatistiek  
 $\pi_2$  Bron: CBS Bevolkingsstatistiek  
 $\pi_3$  Bron: CBS Bevolkingsstatistiek  
 $\pi_4$  Bron: CBS Bevolkingsstatistiek  
 $\tau op_{ov} / y$

**Table 1 Earners in the public sector and the private sector, in 1,000 labour years**

		1970	1975	1980	1985	1990	1991	1992	
1 Active persons in the public sector <sup>a</sup>									
a Government and social funds		542	598	668	697	691	688	683	
b Semi-public sector		201	300	337	369	392	400	413	
		----	----	----	----	----	----	----	
Total		743	898	1005	1066	1083	1088	1096	
2 Inactive persons in the public sector with benefits in virtue of									
a Old Age Pensions/Widows and Orphans Act (AOW and AWW)		1502	1681	1853	1962	2145	2171	2195	
b Occupational disability (WAO)		188	299	502	585	682	697	715	
c Temporary illness		229	302	325	267	354	358	331	
d Unemployment		82	201	237	613	498	482	502	
e Early retirement (VUT)		0	0	8	35	70	70	70	
f Public assistance (incl. artists arrangement etc.)			79	114	127	185	175	176	176
		----	----	----	----	----	----	----	
Total (a - f)	2080	2597	3052	3647	3924	3954	3989		
3 Earners in the public sector (1+2)		2823	3495	4057	4713	5007	5042	5085	
4 Earners in the private sector <sup>a</sup>	3720	3474	3473	3264	3590	3627	3641		
Earners in the public sector as a percentage of earners in the private sector (3/4)		75.9	100.6	116.8	144.4	139.5	139.0	139.7	
Inactive persons as a percentage of active persons (2/(1+4))	46.6	59.4	68.2	84.2	84.0	83.9	84.2		
Government expenditure as a percentage of national income			33.0	41.3	47.1	46.2	50.5	52.0	51.9
Size of the wedge (as a percentage of gross wage costs)			39.2	47.5	51.3	54.5	60.4	60.8	61.1

a Exclusive of temporary illness.

Source: *De Nederlandsche Bank*; last two lines: sources mentioned in appendix.

Figure 1 Graphical representation of the allocation model

